

SKRIPSI



**TINJAUAN HUKUM KEWENANGAN PEMERINTAH
DAERAH PROVINSI DALAM PENGELOLAAN
WILAYAH LAUT PESISIR PASCA BERLAKUNYA
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

**OLEH
ZURYAT RACHMATULLAH
B 121 13 520**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2017**

HALAMAN JUDUL

TINJAUAN HUKUM KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH
PROVINSI DALAM PENGELOLAAN WILAYAH LAUT PESISIR
PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

OLEH
ZURYAT RACHMATULLAH

B 121 13 520

SKRIPSI

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi
Sarjanapada Program Studi Hukum Administrasi Negara

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2017

PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN HUKUM KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH
PROVINSI DALAM PENGELOLAAN WILAYAH LAUT PESISIR
PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

Disusun dan diajukan oleh

ZURYAT RACHMATULLAH

B121 13 520

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk

Dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana

Prodi Hukum Administrasi Negara

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

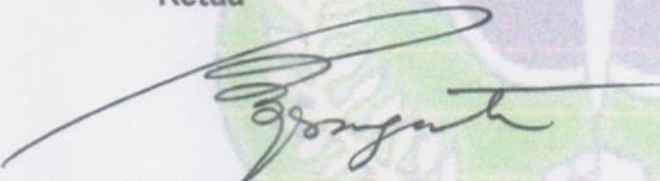
Pada Hari Selasa, 14 Februari 2017

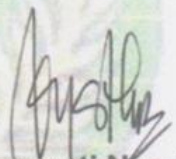
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua


Sekretaris


Prof. Dr. Andi Pangeran, SH.,MH.,DFM
NIP. 19641231 198811 1001


Dr. Sri Susyanti Nur, SH.,MH.
NIP. 19641123 199002 2001

A.n. Dekan

Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan


Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.
NIP. 19610607 198601 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : Zuryat Rachmatullah
Nomor Induk : B 121 13 520
Prodi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Tinjauan Hukum Kewenangan
Pemerintah Daerah Provinsi Dalam
Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir Pasca
Berlakunya Undang Undang Nomor 23
Tahun 2014 Tentang Pemerintahan
Daerah

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi

Makassar, 27 Desember 2016

Pembimbing I



Prof. Dr. Andi Pangeran, SH.,MH.,DFM
NIP. 19641231 198811 1001

Pembimbing II



Dr. Sri Susyanti Nur, SH.,MH.
NIP. 19641123 199002 2001



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jl. Perintis Kemerdekaan KM.10 Makassar 90245 Telp/Fax : (0411)584686,587219, E-mail:hukum@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

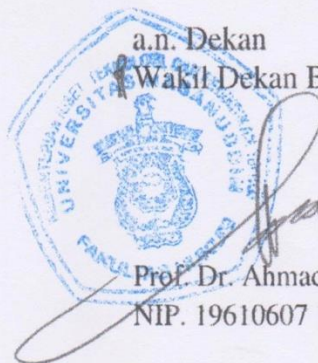
Nama	: ZURYAT RACHMATULLAH
Nomor Pokok	: B12113520
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir Pasca Berlakunya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Januari 2017

a.n. Dekan

Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan,



Prof. Dr. Ahmadi Miru,SH.,MH

NIP. 19610607 198601 1 003

ABSTRAK

Zuryat Rachmatullah (B 121 13 520). Tinjauan Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir Pasca Berlakunya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dibimbing oleh Andi Pangerang dan Sri Susyanti Nur

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sinkronisasi kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan Wilayah laut Pesisir pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan implikasi hukum kewenangan Pemerintah Daerah provinsi dalam pengelolaan wilayah laut pesisir pasca berlakunya undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Penelitian ini merupakan penelitian Hukum Normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan perbandingan. Pengumpulan bahan melalui metode studi literature, dengan bahan hukum primer maupun sekunder. Dianalisis dengan pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini untuk menjawab isu hukum dalam penelitian ini.

Hasil penelitian ini menunjukkan: 1) Kementrian Kelautan dan Perikanan menerbitkan Permen 23/2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil agar penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam pelaksanaan terhadap urusan pemerintahan yang bersifat konkuren dengan adanya pelimpahan sebagian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah Provinsi yang disebut dengan dekonsentrasi 2) Terjadi perubahan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah daerah kabupaten/ kota yang tadinya terdesentralisasi kemudian berubah menjadi dekonsentrasi di lingkungan Pemerintah Provinsi pada pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga semua regulasi dan produk hukum yang mengamanatkan adanya kewenangan kabupaten kota itu batal demi hukum karena jelas, uu 23/2014 yang berlaku meniadakan kewenangan tersebut

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahiim

Assalamu' Alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh

Alhamdulillah rabbil 'alamin, puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala nikmat, rahmat, dan hidayah serta kesempatan dan kesehatan yang diberikan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar dengan judul **“TINJAUAN HUKUM KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH PROVINSI DALAM PENGELOLAAN WILAYAH LAUT PESISIR PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH”**.

Secara sadar penulis haturkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada Ibunda Kamlah Ahmad dan Ayahanda Fadel Assar Chalid tercinta berkat doa tulusnya yang selama ini, serta banyak berkorban lahir dan batin dalam melahirkan, mendidik, membina dan membesarkan penulis dalam menimba ilmu pengetahuan sampai kepada penyelesaian studi pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, kiranya amanah yang dipercayakan kepada anakda tidak disia-siakan. Tak terlupakan kepada seluruh keluarga yang tak dapat disebutkan satu-persatu yang telah banyak memberi bantuan moril dan materil, dorongan dan semangat selama ini.

Sesungguhnya skripsi ini terselesaikan bukan semata-mata hasil kerja penulis namun semua itu tidak terlepas dari doa dan dukungan orang-orang tercinta serta bantuan dari banyak pihak, maka dengan setulus hati penulis mempersembahkan rasa terimakasih yang tak terkira kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA, selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar.
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patitingi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Universitas Hasanuddin.
3. Bapak Prof. Dr. Andi Pangerang, SH.,MH.,DFM. selaku Pembimbing I dan Ibu Dr. Sri Susyanti Nur, SH.,MH. selaku pembimbing II. Terima Kasih atas segala perhatian serta nasehat dan saran demi kesempurnaan penyelesaian skripsi ini.
4. Para Tim Penguji Bapak Prof. Dr. Muhammad Yunus S.H., M.Si., Bapak Dr. Zulkifli Aspan, S.H.,M.H., dan Ibu Ariani Arifin S.H.,M.H. Terima Kasih atas semua saran dan kritikan yang membangun demi kesempurnaan skripsi ini.
5. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan pelajaran berharga tidak hanya hukum dan disiplin ilmu lainnya tapi juga nilai-nilai, etika dan pengalaman hidup sebagai sosok pengganti orang tua di kampus.
6. Seluruh staf karyawan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

yang telah membantu pengurusan administrasi selama kuliah hingga tahap penyelesaian skripsi ini.

7. Keluarga besar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin 2013 ASAS dan khususnya teman-teman dari proram studi Hukum Administrasi Negara.
8. Prof. Ahyar Ahmad Ph.D. yaitu om saya sendiri beserta keluarga yang sudah seperti keluarga kandung saya.
9. Keluarga besar Forum Mahasiswa Hukum Administrasi Negara dan kanda kanda alumni.
10. Teman-teman seperti M. Fauzy, Dzaral, Yudi, Imam, Ilham nugraha, dan Ardin.
11. Teman-teman dari No Name, terkhusus seperti Maman, Rizal, Yuda, Chiko, Panca, Ahfad, Ade, Rahmat, Yayat, dan Hikma yang selalu menemani dan memberikan support selama proses pengerjaan proposal dan skripsi.
12. Teman-teman yang akhirnya menjadi sahabat “Fantastic4” Ilo Valdi, Ateng Tenri, dan Cita Masyita yang telah menemani dan saling menyemangati dari awal perkuliahan semester 1.
13. Sahabat-sahabat semasa kecil penulis, Fadel, Ayyu, Ardi bekka, Dwi, Nugrah, Nanang, serta Almarhum Yudi.
14. Terima Kasih kepada kakak tercinta, Cantika Nurul Azisha dan Muhammad Nur Ainun yang telah memberikan doa serta dukungan secara moril.

15. Terimakasih juga kepada Arridha Fajrin yang selalu setia menjadi pendengar penulis dalam suka dan duka, memberikan dukungan dan motivasi serta perhatian disaat menghadapi masa masa sulit dalam proses penyelesaian skripsi ini.

16. Beserta pihak-pihak lain yang tidak dapat dituliskan satu per satu, terimakasih atas kerja sama dan motivasinya selama ini.

Selanjutnya penulis sadar bahwa tidak ada manusia yang sempurna. Kesempurnaan hanya milik Dia Sang Pencipta. Untuk itu penulis memohon maaf apabila dalam skripsi ini masih terdapat kekurangan-kekurangan. Penulis juga mempersilahkan kepada para pembaca untuk memberi masukan dan kritikan terhadap skripsi ini. Ini dimaksudkan agar ke depannya penulis lebih baik lagi. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak khususnya bagi penulis dan pembaca pada umumnya. Semoga ALLAH SWT senantiasa melimpahkan ridho dan anugrah-Nya atas amalan kita serta kemudahan dalam melangkah menggapai cita dan cinta serta tak lupa shalawat dan taslim kita panjatkan pada Rasulullah Muhammad SAW.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, 27 Desember 2016

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	vi
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Wilayah Pesisir	8
B. Pemerintahan Daerah	11
1. Konsep otonomi Daerah	11
2. Asas-Asas Pemerintahan Daerah.....	14
3. Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah dan Daerah	22
C. Teori Kewenangan	34
D. Asas Preferensi.....	37

BAB III METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian	40
B. Pendekatan Penelitian	40
C. Bahan hukum	41
D. Analisis Bahan Hukum	41

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	43
B. Implikasi Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	58

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	67
B. Saran.....	68

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam sejarah pemerintahan daerah di Indonesia, desentralisasi dan sentralisasi telah beberapa kali mengalami pergeseran. Ada banyak faktor yang memengaruhi pasang surut desentralisasi, terutama watak kekuasaan negara (pemerintah pusat) apakah bergerak ke arah demokratis atau otoriter. Namun demikian, pergeseran yang terjadi tentu saja harus tetap berada dalam koridor Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) sebagai hukum tertinggi. Menurut konsep negara kesatuan memang desentralisasi berasal dari sentralisasi. Namun di sisi lain desentralisasi dan otonomi daerah adalah ketentuan UUD NRI 1945.¹

Hal ini berarti negara kesatuan harus dijalankan beriringan dengan otonomi daerah. Sentralisasi tidak boleh menghilangkan keberadaan otonomi daerah sebagai amanat konstitusi. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014), terdapat kecenderungan adanya arah sentralisasi. kecenderungan tersebut dapat diidentifikasi baik dari sisi konsep pembagian urusan, kewenangan pembentukan peraturan daerah, maupun dalam pembagian kewenangan

¹ Dalam Pasal 18 UUD NRI 1945 menentukan bahwa "Pembagian daerah Indonesia atas dasar besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa".

khususnya untuk pengelolaan sumber daya alam, kehutanan, dan tambang.² Konsideran UU 23/2014 menyatakan bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pengesahan UU 23/2014 berdampak terhadap otonomi daerah dalam pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. Pasal 27 UU 23/2014. Pengelolaan sumber daya di laut sepenuhnya menjadi kewenangan daerah Provinsi.

- (1) Daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada di wilayahnya.
- (2) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi
 - b. pengaturan administratif
 - c. pengaturan tata ruang
 - d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
 - e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.
- (3) Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
- (4) Apabila wilayah laut antardua Daerah provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah dari wilayah antardua Daerah provinsi tersebut.

²Muchamad Ali Safa'at, Sentralisasi Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Disampaikan pada Focus Group Discussion "Inventarisir Persoalan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah" yang diselenggarakan oleh Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI). Jakarta, 15 September 2015. h. 1

- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.

Hal ini tentu saja menggeser kewenangan serupa yang ditentukan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (UU 32/2004) yang membagi antara daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota.

- (1) Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut.
- (2) Daerah mendapatkan bagi hasil atas pengelolaan sumber daya alam di bawah dasar dan/atau di dasar laut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut
 - b. pengaturan administratif
 - c. pengaturan tata ruang
 - d. penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah
 - e. ikut serta dalam pemeliharaan keamanan; dan
 - f. ikut serta dalam pertahanan kedaulatan negara.
- (4) Kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.
- (5) Apabila wilayah laut antara 2 (dua) provinsi kurang dari 24 (dua puluh empat) mil, kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut dibagi sama jarak atau diukur sesuai prinsip garis tengah dari wilayah antar 2 (dua) provinsi tersebut, dan untuk kabupaten/kota memperoleh 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi dimaksud.
- (6) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) tidak berlaku terhadap penangkapan ikan oleh nelayan kecil.
- (7) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, secara langsung Pasal 27 ayat (1) UU 23/2014 mencabut kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya laut. Kewenangan Daerah Provinsi untuk mengelola sumber daya di wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pangkal ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan (vide Pasal 27 ayat (3) UU 23/2014). Pasal ini memperkuat pemberian kewenangan kepada Pemerintah Provinsi, dimana sebelumnya ada kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota sejauh 4 (empat) mil laut sebagaimana ditetapkan pada Pasal 18 ayat (4) UU 32/2004, yang menyebutkan bahwa kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota.

Dengan demikian, berdasarkan Pasal 27 ayat (3) UU 23/2014, maka mulai dari garis pantai hingga 12 mil laut menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi. Sementara itu, Pemerintah Provinsi yang berciri kepulauan mendapatkan limpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Hal ini sebagaimana dituangkan dalam Pasal 28 ayat (2) UU 23/2014, bahwa selain melaksanakan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut, bagi Daerah Provinsi yang berciri kepulauan, Pemerintah Pusat menugaskan pelaksanaan kewenangannya di bidang kelautan. Penugasan baru dapat dilaksanakan apabila Pemerintah Daerah Provinsi yang berciri kepulauan

tersebut telah memenuhi norma, standar, prosedur dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Terdapat anggapan bahwa pemberian kewenangan hanya kepada Pemerintah Daerah Provinsi tidak sesuai dengan maksud diberikannya otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Terlebih substansi penting dari otonomi daerah adalah pelimpahan kewenangan dari Pusat ke Daerah secara politik dan ekonomi agar pembangunan dan pertumbuhan ekonomi berlangsung secara adil dan merata di Daerah.³ Di sisi lain, pembagian kewenangan yang tidak seimbang dapat menurunkan Pendapatan Anggaran Daerah (PAD) dan juga ketika terjadi masalah di daerah terkait berbagai kebijakan yang ditangani oleh Pusat, penanganannya semua harus dilakukan oleh Pemerintah Pusat.⁴

Bila dibandingkan UU 23/2014 dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut (UU PWP&PPK), antara UU 23/2014 dan UU PWP&PPK memiliki perbedaan yang signifikan, UU PWP&PPK berspirit memberikan kewenangan kepada daerah (provinsi dan kabupaten/kota)

³ Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Pembagian Kewenangan Pusat Dan Daerah Dalam Pengelolaan Laut Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia R.I. Tahun 2015, h. 3

⁴ *Ibid*

untuk mengurus pesisir dan pulau-pulau kecil secara komprehensif. Kewenangan yang dilimpahkan mulai dari perencanaan, pemanfaatan (termasuk pemberian izin), konservasi dan perlindungan, monitoring dan evaluasi, penelitian dan pengembangan sampai pemberdayaan masyarakat.⁵

. Berdasarkan uraian di atas, maka pengesahan UU 23/2014 menyisakan permasalahan, yaitu ketidakjelasan pembagian kewenangan antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil dikarenakan UU PWP&PPK masih berlaku dan belum adanya peraturan pelaksana UU 23/2014 terkait dengan kewenangan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga mengakibatkan terjadinya ketidakpastian hukum dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan wilayah laut pesisir pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?
2. Apakah implikasi hukum kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan wilayah laut pesisir pasca berlakunya undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?

⁵ Rikardo Simarmata dan Asep Yunan Firdaus, *Pemberlakuan UU No. 23/2014 dan Desentralisasi di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), Jakarta , 2016, h. 30

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengkaji dan menganalisis pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan wilayah laut pesisir pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
2. Untuk mengkaji dan menganalisis implikasi hukum kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan wilayah laut pesisir

D. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis, yaitu sebagai berikut :

1. Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangsih positif dalam perkembangan teori tentang kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan wilayah laut pesisir
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif dalam praktek hukum kedepannya di Indonesia terutama peningkatan pemahaman tentang kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan wilayah laut pesisir

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Wilayah Pesisir

Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil merupakan bagian dari sumber daya alam yang dianugerahkan oleh Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan yang dikuasai oleh negara, yang perlu dijaga kelestariannya dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik bagi generasi sekarang maupun bagi generasi yang akan datang.

Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil memiliki keragaman potensi Sumber Daya Alam yang tinggi, dan sangat penting bagi pengembangan sosial, ekonomi, budaya, lingkungan, dan penyangga kedaulatan bangsa, oleh karena itu perlu dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan global, dengan memperhatikan aspirasi dan partisipasi masyarakat, dan tata nilai bangsa yang berdasarkan norma hukum nasional. Wilayah pesisir adalah daerah pertemuan antara darat dengan laut. Ke arah darat wilayah pesisir meliputi bagian daratan, baik kering maupun terendam air yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut dan perembesan air asin. Sedangkan ke arah laut, wilayah pesisir mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses alami yang terjadi di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan karena kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran.⁶ Batas

⁶ Supriharyono, *Pelestarian Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Wilayah Pesisir Tropis*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, h. 1

wilayah pesisir hanyalah garis khayal yang letaknya ditentukan oleh kondisi dan situasi setempat. Di daerah pesisir yang landai dengan sungai besar, garis batas ini dapat berada jauh dari garis pantai. Sebaliknya di tempat yang berpantai curam dan langsung berbatasan dengan laut dalam, wilayah pesisirnya akan sempit.⁷

Pengertian pesisir juga bisa dijabarkan dari dua segi yang berlawanan, yakni dari segi daratan dan dari segi laut. Dari segi daratan, pesisir adalah wilayah daratan sampai wilayah laut yang masih dipengaruhi sifat-sifat darat (seperti: angin darat, drainase air tawar dari sungai, sedimentasi). Sedangkan dari segi laut, pesisir adalah wilayah laut sampai wilayah darat yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut (seperti: pasang surut, salinitas, intrusi air laut ke wilayah daratan, angin laut).⁸ Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU PWP&PPK, pengertian wilayah pesisir tersebut adalah: "Wilayah Pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut".

Dengan demikian berdasarkan UU PWP&PPK, Indonesia menggunakan pendekatan secara ekologis yang menyatukan wilayah daratan dan lautan yang mempunyai keterkaitan secara ekologis, termasuk di dalamnya ekosistem pulau kecil dan perairan di antara satu kesatuan pulau-pulau kecil. Dasar pemikiran dibuatnya undang-undang ini adalah terdapat kecenderungan bahwa Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang rentan

⁷ *Ibid*, h. 2

⁸ M. S Wibisono, *Pengantar Ilmu Kelautan*, Grasindo, Yogyakarta, 2005, h. 39

mengalami kerusakan akibat aktivitas orang dalam memanfaatkan sumber dayanya atau akibat bencana alam. Selain itu akumulasi dari berbagai kegiatan eksploitasi yang bersifat parsial/sektoral di wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil atau dampak kegiatan di hulu wilayah pesisir yang didukung peraturan perundang-undangan yang ada sering menimbulkan kerusakan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.⁹ Keunikan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang rentan berkembangnya konflik dan terbatasnya akses pemanfaatan bagi masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil, perlu dikelola secara baik agar dampak aktivitas manusia dapat dikendalikan dan sebagian wilayah pesisir dipertahankan untuk konservasi.¹⁰

Tujuan penyusunan undang-undang ini adalah :¹¹

- a. Menyiapkan peraturan setingkat undang-undang mengenai Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil khususnya yang menyangkut perencanaan, pemanfaatan, hak dan akses masyarakat, penanganan konflik, konservasi, mitigasi bencana, reklamasi pantai, rehabilitasi kerusakan pesisir, dan penjabaran konvensi-konvensi internasional terkait;
- b. Membangun sinergi dan saling memperkuat antarlembaga pemerintah baik di pusat maupun di daerah yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir sehingga tercipta kerja sama antarlembaga yang harmonis dan mencegah serta memperkecil konflik pemanfaatan dan konflik kewenangan antarkegiatan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil; serta
- c. Memberikan kepastian dan perlindungan hukum serta memperbaiki tingkat kemakmuran masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil melalui pembentukan peraturan yang dapat menjamin akses dan hak-hak masyarakat pesisir serta masyarakat yang berkepentingan lain, termasuk pihak pengusaha.

⁹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

¹⁰ *Ibid*

¹¹ *Ibid*

B. Pemerintahan Daerah

1. Konsep Otonomi daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat Perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).¹²

Di dalam otonomi, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila: *Pertama*, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. *Kedua*, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga*, sistem

¹² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009, h.83

hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah. Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip, semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya.¹³ Otonomi daerah dengan paradigma pemahaman otonomi sebagai kemandirian daerah untuk menentukan nasib dan urusan rumah tangganya sendiri, dengan berpijak pada kearifan budaya bangsa yang tersimbolkan oleh Pancasila sebagai dasar negara.

Secara spesifik Suko Wiyono dengan menukil pandangan Logemann menyatakan bahwa otonomi daerah adalah kebebasan bergerak yang diberikan kepada daerah otonom dengan tujuan memberikan kesempatan kepada daerah untuk mempergunakan prakarsa sendiri dari segala macam kekuasaannya, untuk mengurus kepentingan umum (penduduk).¹⁴ Suatu daerah yang otonom adalah daerah yang *self government, self sufficiency, self authority*, dan *self regulation to its laws and affairs* dari daerah lainnya baik secara vertikal maupun horizontal karena daerah otonom memiliki *actual*

¹³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UIL, Yogyakarta, 2005 h. 37.

¹⁴ Suko Wiyono, *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia (Pembentukan Perda Partisipatif*, Faza Media, Jakarta, 2006, h. 31.

independence.¹⁵ Dalam hal ini dengan beranjak dari Pasal 18 UUD NRI 1945, secara terpintas terlihat bahwa Pemerintahan di daerah terdiri atas 2 jenis, yakni pemerintahan lokal administratif (*local state government*) dan pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri (*local self government*).

1. *Local State Government* mempunyai ciri-ciri yakni ¹⁶

- a. Segala urusan yang diselenggarakan merupakan urusan yang sudah dijadikan urusan-urusan rumah tangga sendiri, oleh sebab itu urusan-urusannya perlu ditekankan secara terperinci.
- b. Penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan oleh alat-alat perlengkapan yang seluruhnya bukan terdiri dari para pejabat pusat, tetapi pegawai pemerintah daerah.
- c. Penanganan segala urusan itu seluruhnya diselenggarakan atas dasar inisiatif atau kebijaksanaan sendiri.
- d. Hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang mengurus rumah tangga sendiri adalah hubungan pengawasan saja.
- e. Seluruh penyelenggaraannya pada dasarnya dibiayai dari sumber keuangan sendiri.

2. *Local Self Government*

Terbentuknya *Local Self Government* adalah sebagai konsekuensi dari penerapan asas dekonsentrasi. Adanya pemerintah wilayah administratif atau pemerintah lokal administratif dalam menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan di Daerah adalah sebagai wakil dari pemerintah pusat. ¹⁷

Menurut Siswanto sistem pemerintahan di Indonesia meliputi :¹⁸

- a. Pemerintahan pusat, yakni pemerintah;
- b. Pemerintahan daerah, yang meliputi pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota;

¹⁵ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, h.35.

¹⁶ *Ibid* .27.

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, h.

c. Pemerintahan desa.

2. Asas-Asas Pemerintahan Daerah

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dikenal tiga asas pokok yang selama ini digunakan, diantaranya adalah asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, asas tugas pembantuan. Perbedaan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan daerah merupakan temuan pembentuk undang-undang. Konsitusi sendiri tidak mencantumkan asas-asas tersebut. Tujuan adanya asas ini tidak lain untuk menghindari kreasi-kreasi menyimpang dari makna dan tujuan pemerintahan daerah.¹⁹

a. Asas Sentralisasi

Asas yang selalu terdapat dan dianut dalam organisasi bahkan dalam organisasi apapun adalah sentralisasi. Asas tersebut menentukan bahwa wewenang politik dan wewenang administrasi terdapat di puncak hierarki organisasi negara, dengan sentralisasi pembentukan kebijakan dilakukan oleh pemerintah, sedangkan pelaksanaannya oleh aparatur pemerintah dipuncak hierarki organisasi. Pengertian sentralisasi yang demikian apabila dilihat dari konsep statis. Dalam konsep dinamis, sentralisasi berarti pemusatan kekuasaan (wewenang), baik politik maupun administrasi di puncak

¹⁹ Bagir Manan, *Op. Cit.* h. 9.

hierarki organisasi.²⁰ Dalam konteks negara sebagai organisasi, secara teori maupun praktek setiap organisasi termasuk negara selalu menganut asas sentralisasi sejak kemunculannya. Namun organisasi besar dan sangat rumit tidak mungkin hanya diselenggarakan dengan asas sentralisasi. Karena jika hanya dianut asas sentralisasi maka niscaya penyelenggaraan berbagai fungsi yang dimiliki organisasi tersebut tidak sepenuhnya efektif. Oleh karena itu, diperlukan juga asas desentralisasi.²¹

b. Asas Desentralisasi

Desentralisasi didefinisikan secara beragam oleh para sarjana di Indonesia. Menurut RDG Kosoemahatmaja, secara harfiah desentralisasi berasal dari dua penggalan kata bahasa latin yaitu: *de* yang berarti lepas, *centrum* yang berarti pusat. Makna harfiah desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat. Dalam makna ketatanegaraan, desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah.

Desentralisasi merupakan *staatkundige decentralisatie* (desentralisasi kenegaraan, atau lebih sering disebut dengan desentralisasi politik, bukan *ambtelijke decentralisatie*, seperti halnya

²⁰ Bhenyamin Hoessain. *Perubahan Model, Pola dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*. Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta, 2009. h. 169.

²¹ *Ibid.* h. 102.

dekonsentrasi.²² Menurut Bhenyamin Hoessein, desentralisasi adalah penyerahan wewenang oleh pemerintah kepada daerah otonom. Indikator adanya desentralisasi meliputi:

- (1).Adanya pembentukan daerah otonom,
- (2).Penyerahan wewenang yang diserahkan adalah kewenangan mengatur dan mengurus dalam arti menetapkan dan melaksanakan kebijakan.
- (3).Yang disertai wewenang adalah daerah otonom.
- (4). Hubungan daerah otonom dengan pemerintah pusat adalah hubungan antar organisasi bukan hubungan hierarkis namun koordinatif. Terdapat berbagai istilah desentralisasi.

Desentralisasi sering disebut *political decentralization* atau desentralisasi ketatanegaran karena kewenangan yang diserahkan adalah kewenangan politik untuk mengatur dan mengurus. Karena menciptakan teritorial baru maka disebut dengan desentralisasi teritorial. Dekonsentrasi disebut desentralisasi administratif (*birocratic administration*) karena wewenang yang diberikan adalah wewenang administrasi. Desentralisasi menimbulkan adanya *local self government* atau daerah otonom (*local government*).

Negara yang menganut desentralisasi pasti juga melaksanakan sentralisasi secara bersamaan. Menurut Alderfer, tidaklah dapat

²² Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*. UII Press. Yogyakarta, 2010, h. 33.

dikatakan suatu bangsa atau negara apabila segala sesuatunya diatur secara lokalitas belaka. Dalam organisasi berskala besar seperti negara Indonesia, penggunaan kedua asas tersebut tidaklah mungkin dapat dielakkan. Werlin telah mengingatkan bahwa “desentralisasi tak akan terjadi tanpa sentralisasi”. Penyelenggaraan sentralisasi dan variasinya yakni dekonsentrasi terpecar dan sebagai pengejawantahan dari paham unitarisme, nasionalisme dan integrasi nasional. Sedangkan desentralisasi merupakan metode untuk mengakomodasikan kemajemukan, aspirasi, dan tuntutan masyarakat dalam batas-batas negara kesatuan.²³

Dalam hubungan antara sentralisasi dan desentralisasi Bayu Suraningrat mengungkapkan bahwa sentralisasi dan desentralisasi merupakan pasangan yang tidak dapat dipisahkan, saling berkaitan dan mempengaruhi. Tidak ada sentralisasi tanpa desentralisasi. Makin luas sentralisasi makin sempit desentralisasi, makin luas desentralisasi makin menyempit sentralisasi.²⁴ Senada dengan Bayu, Bhenyamin Hoessain berpendapat bahwa dianutnya desentralisasi dalam suatu negara tidak berarti ditinggalkannya asas sentralisasi, karena kedua asas tersebut tidak bersifat dikotomis, melainkan kontinum. Pada prinsipnya, tidak mungkin

²³ Bhenyamin Hoessain, *Op.Cit.* h. 58-59.

²⁴ Joko Prakoso. *Kedudukan dan Fungsi Kepala Daerah beserta Perangkat Daerah Lanjutan didalam Undang-Undang Pokok Pemerintahan Di Daerah*, Ghalia Indah, Jakarta, 1984 h.73

diselenggarakan desentralisasi tanpa sentralisasi. Sebab, desentralisasi tanpa sentralisasi, akan menghadirkan disintegrasi.²⁵

Sentralisasi dan desentralisasi tidak boleh di tetapkan sebagai suatu proses satu arah dengan tujuan tunggal karena diantara keduanya adalah masalah perimbangan.²⁶ Tujuan yang lazim dalam penyelenggaraan desentralisasi, yakni pengurangan beban dipundak pemerintah, tercapainya efisiensi dan efektifitas layanan kepada masyarakat, penggunaan sumber daya yang lebih efektif, pemantapan perencanaan pembangunan dari bawah, peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan,

Disamping itu, tercapainya persatuan dan kesatuan nasional serta keabsahan politik pemerintah dengan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat untuk mengenai masalah yang dihadapi dan menyampaikannya kepada instansi pemerintah yang terkait.²⁷ Sementara itu, Cornelis Lay menyatakan bahwa dengan desentralisasi pengaturan politik dan pemerintahan yang stabil dapat dilakukan. Dengan desentralisasi dapat diakomodasi *sharing of power, sharing of revenue*, dan penguatan lokalitas, selain

²⁵ Ni'matul Huda, *Op. Cit.* h. 35.

²⁶ Akhmad Khairuddin. *Fenomena Keadilan dalam Otonomi Daerah dalam Otonomi Daerah, Etnonasionalisme, dan Masa Depan Indonesia*, Yayasan Obor. Jakarta, 2010, h. 75.

²⁷ Bhenyamin Hoessain, *Op.Cit.* h. 21.

pengakuan dan penghormatan terhadap identitas daerah.²⁸ Dalam kaitannya dengan demokrasi, desentralisasi adalah strategi mendemokratisasikan sistem politik dan menyelaraskan pencapaian pembangunan berkelanjutan yang merupakan isu yang selalu ada dalam praktek administrasi publik. Berlawanan dengan sentralisasi dimana kekuasaan dan pengambilan keputusan berkonsentrasi pada pusat atau eselon atas.

Desentralisasi memperkenalkan level kekuasaan pemerintahan yang lebih rendah atau dibawah dalam menentukan sejumlah isu yang langsung mereka perhatikan. Desentralisasi biasanya menyerahkan secara sistematis dan rasional pembagian kekuasaan, kewenangan dan tanggung jawab dari pusat kepada pinggiran, dari level atas pada level bawah, atau dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.²⁹

c. Asas Dekonsentrasi

Menurut Bhenyamin Hoessein, dalam organisasi negara yang berskala besar dilihat dari luas wilayah dan besaran penduduk, disamping sentralisasi diselenggarakan pula asas dekonsentrasi.³⁰ Menurut Logeman, dekonsentrasi adalah pelimpahan tugas pemerintahan dari aparat pemerintah pusat kepada pejabatpejabat

²⁸ Abdul Gaffar Karim (ed.), Kompleksitas Persoalan Otonomi di Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Relajar. 2003.

²⁹ Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, h. 35.

³⁰ Bhenyamin Hoessein, *Op.Cit.* h. 169.

pusat yang lebih rendah tingkatannya secara hierarkis.³¹ Menurut Amrah Muslimin, dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian dari kewenangan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah.³² Irawan Soejito mengartikan dekonsentrasi sebagai pelimpahan kewenangan penguasa kepada pejabat bawahannya sendiri. Menurut Joeniarto, dekonsentrasi adalah pemberian wewenang oleh pemerintah pusat (atau pemerintah atasannya) kepada alat-alat perlengkapan bawahan untuk menyelenggarakan urusan-urusannya yang terdapat di daerah.³³

Menurut Laica Marzuki, dekonsentrasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada daerah selaku wakil dan perangkat pusat di daerah. Rakyat tidak dibawa serta, dekonsentrasi berada di luar pengawasan (kontrol) badan perwakilan daerah (DPRD).³⁴ Dekonsentrasi pada dasarnya sebagai penghalusan dari pelaksanaan sentralisasi dan desentralisasi pada masa orde baru.³⁵ Dengan asas dekonsentrasi, pemerintah melalui aparatur pemerintahan dibawahnya seperti kementerian dan instansi vertikal yang tersebar di berbagai pelosok tanah air dan/ atau presiden melimpahkan wewenang pemerintahan umum kepada wakil

³¹ The Liang Gie. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1967, h. 21.

³² Amrah Muslimin. *Aspek-Aspek Hukum Pemerintahan Daerah*, Alumni, Bandung, 1986, h. 5.

³³ Irwan Sudjito. *Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah*, Rieneka Cipta, Jakarta, 1990, h. 29.

³⁴ Laica Marzuki. *Berjalan-jalan Di Ranah Hukum*. Konstitusi Press, Jakarta, 2005. h. 133.

³⁵ Bhenyamin Hoessein, *Op.Cit.*, h. 3.

pemerintah. Wewenang yang dilimpahkan hanyalah wewenang untuk melaksanakan kebijakan. Dalam peraturan perundang-undangan wewenang yang dilimpahkan adalah wewenang untuk mengurus (*bestuur*), sedangkan wewenang menetapkan kebijakan yang disebut dengan wewenang mengatur (*regeling*) tetap berada di tangan pemerintah.

Hubungan antara pihak yang dilimpahi wewenang adalah hubungan internal organisasi. Wewenang yang dilimpahkan selalu dirinci oleh pihak yang melimpahkan wewenang. Baik dalam sentralisasi maupun dekonsentrasi urusan pemerintahannya tetap ditangan pemerintah. Kedua asas tersebut dimaksudkan untuk menciptakan keseragaman penyelenggaraan pemerintahan.³⁶

d. Asas Tugas Pembantuan (*Madebewind*)

Dalam sistem pemerintahan lokal disamping desentralisasi dan dekonsentrasi, diselenggarakan pula tugas pembantuan (*co-administration: co-government*) oleh pemerintah kepada daerah otonom. Berdasarkan asas ini, pemerintah menetapkan kebijakan makro, sedangkan daerah otonom membuat kebijakan mikro beserta implementasinya.³⁷

Menurut Amrah Muslimin, *madebewind* mengandung arti kewenangan pemerintah daerah menjalankan sendiri aturan-aturan

³⁶ *Ibid.* h. 169.

³⁷ Sadu Wastiono, dkk. *Memahami Asas Tugas Pembantuan*, Fokus Media. Bandung, 2006. h. 19.

dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatannya. Kewenangan ini terkait dengan tugas untuk melaksanakan sendiri (*zelfuitvoering*) atas biaya dan tanggung jawab terakhir dari pemerintah tingkat atasan yang bersangkutan.³⁸

3. Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah dan Daerah

a. Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah dan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

UU 32/2004 merupakan undang-undang pengganti dari UU No. 22 Tahun 1999 yang setelah dilakukan evaluasi terdapat banyak kelemahan. Selain itu, undang-undang tersebut juga dimaksudkan untuk mengikuti perubahan konstitusi dan perkembangan ketatanegaraan. Pada konstitusi, UUD 1945 terjadi perubahan substansi pasal yang mengatur tentang pemerintahan daerah.

Tentunya perubahan ini juga berpengaruh pada pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dan daerah. UU 32/2004 menempatkan otonomi daerah secara utuh pada daerah kabupaten dan daerah kota. Sementara itu, daerah provinsi merupakan daerah otonom dan sekaligus wilayah administrasi, yang melaksanakan kewenangan pemerintah yang didelegasikan kepada gubernur, artinya adalah daerah provinsi disamping merupakan daerah otonom yang dipimpin oleh Kepala Daerah juga merupakan wilayah

³⁸ Amrah Muslimin, *Op.Cit.* h. 8.

administratif kepanjangan tangan pemerintah. Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, agama serta moneter dan fiskal nasional.³⁹

Sementara itu, kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan di bida lain adalah urusan pemerintah yang bersifat *concurrent*, artinya urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan serta urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah meliputi urusan wajib dan urusan pilihan.

Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan yang bersifat pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.⁴⁰ Penyerahan sebagian urusan pemerintahan dari Pemerintah kepada Daerah sebagaimana terdapat pada UU No. 32 Tahun 2004 pada

³⁹ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10 Ayat (3)

⁴⁰ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 11 ayat (3) jo. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Bab III tentang Pembagian Urusan Pemerintahan, pada Pasal 10 ayat (1) menyatakan bahwa *“Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah”*.

Pada ayat ini diartikan bahwa seluruh urusan pemerintahan dapat diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah, kecuali yang dinyatakan oleh undang-undang bukan menjadi urusan pemerintah Daerah. Pada ketentuan Pasal 10 ayat (1) tersebut, mekanisme pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah dan Daerah ditetapkan secara tersurat bersamaan dalam penerbitan dan penerapan undang-undang ini. Pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan pemerintah daerah, diatur secara rinci, dimana pemerintah daerah berhak untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan, kecuali urusan pemerintahan yang telah ditentukan menjadi urusan pemerintah.

Penyerahan semua urusan pemerintahan kepada daerah kecuali enam urusan yang tetap sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat merupakan wujud otonomi yang seluas-luasnya, seperti dinyatakan pada Pasal 10 ayat (2) sebagai berikut: Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), *pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus*

sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal ini berarti bahwa selain urusan pemerintahan yang mutlak menjadi milik Pemerintah, maka Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya.

Pelaksanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah dan Daerah diatur secara rinci, di mana pemerintah daerah berhak untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang telah ditentukan menjadi urusan pemerintah.

b. Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah dan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Menurut ketentuan UU 23/2014,⁴¹ urusan pemerintahan dibedakan dalam tiga klasifikasi, yaitu (i) urusan pemerintahan absolut, (ii) urusan pemerintahan konkuren, dan (iii) urusan pemerintahan umum. Kedudukan dan peranan Pemerintahan atasan menurut undang-undang baru ini diperkuat, baik Pemerintahan Pusat terhadap Pemerintahan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, maupun Pemerintahan Daerah Provinsi terhadap Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Pada Pasal 9 UU ini ditegaskan bahwa

⁴¹ Bab IV Urusan Pemerintahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

1) Urusan Pemerintahan Absolut

Menurut ketentuan Pasal 10 UU No. 23 Tahun 2014,

Urusan pemerintahan absolut meliputi:

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan
- c. keamanan
- d. yustisi
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, Pemerintah Pusat (a) melaksanakan sendiri; atau (b) melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas dekonsentrasi. Sedangkan urusan pemerintahan konkuren, ada yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan ada pula yang ditentukan sebagai kewenangan daerah.

2) Urusan Pemerintahan Konkuren

Urusan pemerintahan konkuren berbeda dari urusan pemerintahan yang bersifat mutlak. Pasal 11 UU Pemerintahan Daerah yang baru ini menentukan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas (a) Urusan Pemerintahan Wajib dan (b) Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan konkuren yang bersifat wajib terdiri atas (i) Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan (ii) Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Urusan Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan pasar, yang meliputi:

- (a) pendidikan
- (b) kesehatan
- (c) pekerjaan umum dan penataan ruang;
- (d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- (e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- (f) sosial.

Sedangkan urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- (a) tenaga kerja;
- (b) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- (c) pangan
- (d) pertanahan
- (e) lingkungan hidup
- (f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
- (g) pemberdayaan masyarakat dan Desa
- (h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana
- (i) perhubungan
- (j) komunikasi dan informatika
- (k) koperasi, usaha kecil, dan menengah
- (l) penanaman modal
- (m) kepemudaan dan olah raga
- (n) statistik
- (o) persandian
- (p) kebudayaan
- (q) perpustakaan
- (r) kearsipan.

Sementara itu, yang termasuk kategori urusan Pemerintahan

Pilihan adalah urusan-urusan pemerintahan yang meliputi:

- (a) kelautan dan perikanan
- (b) pariwisata;
- (c) pertanian

- (d) kehutanan
- (e) energi dan sumber daya mineral
- (f) perdagangan
- (g) perindustrian
- (h) transmigrasi.

Menurut Pasal 13 UU 23/2014 ini, Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah:

- (a) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara
- (b) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas negara
- (c) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara
- (d) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
- (e) Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Sedangkan kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi adalah:

- (a) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota
- (b) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota
- (c) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- (d) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Sementara itu, kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah:

- (a) Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- (b) Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota
- (c) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- (d) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Selanjutnya, dalam Pasal 14 UU 23/2014 ditentukan pula bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi. Urusan pemerintahan bidang kehutanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.

Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam Daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota. Daerah kabupaten/kota penghasil dan bukan penghasil mendapatkan bagi hasil dari penyelenggaraan Urusan Pemerintahan.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota dicantumkan pula secara eksplisit dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari UU 23/2014. Sedangkan urusan-urusan pemerintahan konkuren lain yang tidak tercantum dalam Lampiran undang-undang dianggap sebagai menjadi kewenangan tiap tingkatan pemerintahan atau susunan pemerintahan masing-masing, yang penentuannya

dilakukan dengan menggunakan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintahan konkuren seperti yang dimaksud di atas. Urusan pemerintahan konkuren tersebut ditetapkan dengan peraturan presiden

3) Urusan Pemerintahan Umum

Dalam Pasal 25 UU 23/2014, urusan pemerintahan umum meliputi:

- (a) pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
- (b) pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa
- (c) pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemandirian lokal, regional, dan nasional
- (d) penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (e) koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang

timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

(f) pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan

(g) pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Urusan pemerintahan umum itu dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/wali kota di wilayah kerja masing-masing. Untuk melaksanakan urusan pemerintahan umum, gubernur dan bupati/wali kota dibantu oleh Instansi Vertikal. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri dan bupati/wali kota bertanggung jawab kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Gubernur dan bupati/wali kota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum dibiayai dari APBN. Bupati/wali kota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum pada tingkat Kecamatan melimpahkan pelaksanaannya kepada camat.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan umum diatur dalam peraturan pemerintah. Untuk

menunjang kelancaran pelaksanaan urusan pemerintahan umum, menurut Pasal 26, harus dibentuk forum koordinasi pimpinan daerah, disingkat FORKOPIMDA, yang terdiri atas Forkopimda provinsi dan Forkopimda kabupaten/kota, serta forum koordinasi pimpinan di Kecamatan. Forkopimda provinsi, Forkopimda kabupaten/kota, dan forum koordinasi pimpinan di Kecamatan diketuai oleh gubernur untuk Daerah provinsi, oleh bupati/wali kota untuk Daerah kabupaten/kota, dan oleh camat untuk Kecamatan. Anggota Forkopimda provinsi dan Forkopimda kabupaten/kota terdiri atas pimpinan DPRD, pimpinan kepolisian, pimpinan kejaksaan, dan pimpinan satuan teritorial Tentara Nasional Indonesia di Daerah.

C. Teori kewenangan

Menurut Philipus M Hadjon pengertian kewenangan, yaitu :“Istilah wewenang atau kewenangan sering dijabarkan dengan istilah *bevoegdheid* dalam istilah Hukum Belanda. Kalau dilakukan pengkajian secara cermat, ada perbedaan antara istilah wewenang atau kewenangan dengan istilah *bevoegdheid*. Perbedaan dalam karakter hukumnya, istilah *bevoegdheid* digunakan baik dalam konsep hukum privat maupun dalam konsep hukum publik. Sedangkan dalam konsep Hukum Indonesia, istilah wewenang atau kewenangan digunakan dalam konsep hukum publik. Dalam Hukum Tata Negara, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi, dalam konsep hukum

publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Oleh karena itu, konsep wewenang merupakan konsep dalam hukum publik.⁴² Dalam aspek hukum administrasi, penyelenggaraan pemerintahan yang baik tidak terlepas dari wewenang yang dimiliki dan digunakan oleh pemerintah. Prajudi Atmosudirdjo membedakan antara wewenang (*competence*) dan kewenangan (*authority*) yang dalam hukum administrasi dibedakan pengertiannya, walaupun dalam praktek perbedaan itu tidak terlalu dirasakan. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberikan oleh Undang-undang). Sedangkan wewenang adalah pendelegasian sebagian kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan hukum.⁴³

Dalam kepustakaan hukum administrasi Belanda, masalah wewenang selalu menjadi bagian yang penting dan bagian awal dari hukum administrasi karena obyek hukum administrasi adalah wewenang pemerintahan (*bestuurs bevoegdheid*).⁴⁴ Dalam konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi. Dalam hukum tata negara, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan hukum.⁴⁵

⁴² Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, h. 105

⁴³ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1981, h. 29.

⁴⁴ Philipus M. Hadjon, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, hal. 10.

⁴⁵ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, h. 1

“Sebagai konsep hukum publik, wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum. Komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen dasar konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu)”.⁴⁶

Wewenang dibatasi oleh materi (substansi), ruang (wilayah: *locus*) dan waktu (*tempus*). Di luar batas-batas tersebut, suatu tindak pemerintahan merupakan tindakan tanpa wewenang (*onbevoegdheid*). Tindakan tanpa wewenang (*onbevoegdheid*) ini bisa berupa *onbevoegdheid ratione materiae*, *onbevoegdheid ratione loci* (wilayah), *onbevoegdheid ratione temporis* (waktu). Ruang lingkup legalitas tindak pemerintahan meliputi: wewenang, prosedur, dan substansi

Wewenang dan prosedur merupakan landasan bagi legalitas formal. Atas dasar legalitas formal lahirlah asas *praesumptio iustae causa*. Tidak terpenuhinya tiga komponen legalitas tersebut mengakibatkan cacat yuridis suatu tindak pemerintahan. Cacat yuridis menyangkut wewenang, prosedur dan substansi. Dan setiap tindak pemerintahan disyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Kewenangan tersebut diperoleh melalui tiga sumber yaitu: atribusi, delegasi dan mandat.⁴⁷ Asas umum prosedur bertumpu atas tiga landasan utama hukum administrasi, yaitu: asas negara hukum, asas demokrasi dan asas instrumental. Asas negara hukum dalam prosedur utamanya berkaitan dengan perlindungan

⁴⁶ Philipus M. Hadjon, *Op.Cit.*

⁴⁷ Philipus M. Hadjon, *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2010, h. 22 – 23.

hak-hak dasar; Asas negara hukum dalam prosedur berkenaan dengan asas keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Asas keterbukaan mewajibkan pemerintah untuk secara aktif memberikan informasi kepada masyarakat tentang suatu permohonan atau suatu rencana tindak pemerintahan dan mewajibkan untuk memberikan penjelasan kepada masyarakat atas hal yang diminta;⁴⁸

Asas instrumental meliputi asas efisiensi (*doelmatigheid*: daya guna) dan asas efektivitas (*doeltreffendheid*: hasil guna). Dewasa ini masih banyak prosedur di bidang pemerintahan di Indonesia yang masih belum berdaya guna dan berhasil guna.⁴⁹

D. Asas Preferensi

Dalam identifikasi suatu aturan hukum seringkali dijumpai keadaan aturan hukum, yaitu kekosongan hukum (*leemten in het recht*), konflik antar norma hukum (antinomi hukum), dan norma yang kabur (*vage normen*) atau norma tidak jelas.⁵⁰ Dalam menghadapi konflik antar norma hukum (antinomi hukum), maka berlakulah asas-asas penyelesaian konflik (asas preverensi), yaitu:

- a. *Lex superiori derogat legi inferiori*, yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah
- b. *Lex specialis derogat legi generali*, yaitu peraturan yang khusus itu akan melumpuhkan peraturan yang umum sifatnya atau peraturan yang khususlah yang harus didahulukan

⁴⁸ *Ibid.*, hal. 23.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Cet. II, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, h. 90.

- c. *Lex posteriori derogat legi priori*, adalah peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama⁵¹

P.W. Brouwer sebagaimana dikutip oleh Philipus M. Hadjon⁵², dalam menghadapi konflik antar norma hukum, dapatlah dilakukan langkah praktis penyelesaian konflik tersebut, yaitu: Pertama, Peningkaran (*disavowal*). Langkah ini seringkali merupakan suatu paradoks dengan mempertahankan tidak ada konflik norma. Seringkali konflik itu terjadi berkenaan dengan asas *lex specialis* dalam konflik pragmatis atau dalam konflik logika interpretasi sebagai pragmatis.

Suatu contoh yang lazim, yaitu membedakan wilayah hukum seperti antara hukum privat dan juga hukum publik dengan berargumentasi bahwasanya 2 (dua) hukum tersebut diterapkan secara terpisah meskipun dirasakan bahwa antara kedua ketentuan tersebut ada konflik norma. Kedua, yaitu Penafsiran ulang (*reinterpretation*). Dalam kaitan penerapan 3 (tiga) asas preverensi hukum haruslah dibedakan, yang pertama adalah reinterpretasi, yaitu dengan mengikuti asas-asas preverensi, menginterpretasikan lagi norma yang utama dengan cara yang lebih fleksibel. Ketiga, Pembatalan (*invalidation*). Terdapat 2 (dua) macam, yaitu abstrak normal dan praktikal. Pembatalan abstrak normal dilakukan misalnya oleh suatu lembaga khusus, kalau di Indonesia pembatalan Peraturan Pemerintah (PP) ke bawah dilaksanakan oleh

⁵¹ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum (Suatu Pengantar)*, Cet. I, Liberty, Yogyakarta, 2002, h. 33

⁵² Philipus M. hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Cet. IV, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2009, h. 31

Mahkamah Agung. Adapun pembatalan praktikal yaitu tidak menerapkan norma tersebut di dalam kasus konkret. Dalam praktik peradilan Indonesia, dikenal dengan mengenyampingkan. Contoh dalam kasus Majalah Tempo, hakim mengenyampingkan Peraturan Menteri Penerangan oleh karena bertentangan dengan Undang-Undang Pers. Keempat, Pemulihan (remedy). Dengan melakukan pertimbangan pemulihan, dapat untuk membatalkan satu ketentuan. Misalnya dalam hal satu norma yang unggul dalam *overulednorm*. Berkaitan dengan aspek ekonomi, maka sebagai ganti membatalkan norma yang kalah, dengan memberikan kompensasi.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan suatu penelitian hukum normatif yang dilakukan untuk mencari masalah atau isu hukum dan permasalahan hukum yang ada. Hasil dari penelitian hukum ini adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya mengenai isu hukum yang diajukan.

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah

1. pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), diperlukan guna mengkaji lebih lanjut mengenai landasan hukum dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani⁵³ yaitu mengenai “tinjauan hukum kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan wilayah laut pesisir pasca berlakunya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah
2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Peneliti akan menemukan ide-ide yang

⁵³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi Cetakan ke-9, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2014, h. 133

melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi⁵⁴.

3. Pendekatan perbandingan dilakukan dengan membandingkan undang-undang yang mengatur mengenai pengelolaan wilayah pesisir

C. Bahan Hukum

Bahan-bahan penelitian berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non-hukum. Bahan hukum primer yang dimaksud dalam bentuk Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 baik sebelum maupun sesudah amandemen. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁵⁵

D. Analisis Bahan Hukum

Begitu isu hukum ditetapkan, perlu dilakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu yang dihadapi.⁵⁶ Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah dikumpulkan tersebut

⁵⁴ *Ibid*, h. 135

⁵⁵ *Ibid*, h.181

⁵⁶ *Ibid*, h. 237

kemudian dikelompokkan dan dikaji berdasarkan pendekatan yang digunakan. Dalam penelitian ini, yang digunakan adalah pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan perbandingan untuk memperoleh gambaran yang sistematis dan komprehensif dari bahan hukum primer dan sekunder yang diperoleh untuk menghasilkan preskripsi atau argumentasi hukum yang baru.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Terjadinya pergeseran kewenangan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang tadinya menjadi kewenangan kabupaten/kota kemudian ditiadakan pasca diterbitkannya UU 23/2014, oleh karena itu perlu adanya dasar hukum serta pelaksanaan kewenangan yang jelas bagi pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam hal pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Pada dasarnya untuk melakukan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia mengacu kepada penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Makna pada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 secara tersirat bahwa masyarakat memiliki hak untuk hasil dari sumber daya alam tersebut yang dikelola oleh negara dan masyarakat sendiri. Namun, dalam pengelolaan sumber daya alam yang terdapat di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), oleh karena itu maka adanya campur tangan pemerintah agar dapat memaksimalkan hasil dari sumber daya alam yang dimilikinya.

Dikarenakan luas Negara Indonesia ini sangat luas maka perlu adanya pengaturan berdasarkan pada Pasal 18 UUD NRI 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia atas provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah. Kemudian berdasarkan pada Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945 dikatakan bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi daerah. Dengan frasa tersebut bahwa pemerintah daerah tersebut memiliki kewenangan untuk menjalankan urusan di daerahnya masing-masing dalam hal membuat kebijakannya hingga melaksanakan kebijakan tersebut dengan mengacu kepada peraturan perundang-undangan.

Dalam hal penyelenggaraan urusan pemerintahan dibuat suatu peraturan yang terkait dengan pemerintah daerah berdasarkan pada UU 23/2014, namun masih terdapat masalah ketika dilakukannya implementasi pada regulasi yang dibuat oleh lembaga legislative tersebut. Berdasarkan pada Pasal 14 ayat (1) UU 23/2014, Pemerintah daerah (kabupaten/kota) tidak dapat memiliki kewenangan terhadap pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil seutuhnya yang berdasarkan pada otonomi seluas-luasnya yang sebelumnya dimiliki oleh kabupaten/kota ketika rezim UU 32/2004 masih berlaku dan menjadi landasan dalam pembentukan UU PWP&PPK terkait dengan urusan pemerinthan daerah pada sektor wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

1. Desentralisasi Dalam Bidang Pesisir&Pulau-Pulau Kecil Menurut UU No. 27/2007

Lingkup pengaturan Undang-Undang ini secara garis besar terdiri dari tiga bagian yaitu perencanaan, pengelolaan, serta pengawasan dan pengendalian, dengan uraian sebagai berikut:

a. Perencanaan

Perencanaan dilakukan melalui pendekatan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terpadu (Integrated Coastal Management) yang mengintegrasikan berbagai perencanaan yang disusun oleh sektor dan daerah sehingga terjadi keharmonisan dan saling penguatan pemanfaatannya. Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terpadu merupakan pendekatan yang memberikan arah bagi pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil secara berkelanjutan dengan mengintegrasikan berbagai perencanaan pembangunan dari berbagai tingkat pemerintahan, antara ekosistem darat dan laut, serta antara ilmu pengetahuan dan manajemen.

Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dilakukan agar dapat mengharmonisasikan kepentingan pembangunan ekonomi dengan pelestarian Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta memperhatikan karakteristik dan keunikan wilayah tersebut. Perencanaan terpadu itu merupakan suatu upaya bertahap dan terprogram untuk memanfaatkan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil secara optimal agar dapat menghasilkan keuntungan ekonomi secara berkelanjutan untuk kemakmuran masyarakat. Rencana

bertahap tersebut disertai dengan upaya pengendalian dampak pembangunan sektoral yang mungkin timbul dan mempertahankan kelestarian sumber dayanya. Perencanaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dibagi ke dalam empat tahapan: (i) rencana strategis; (ii) rencana zonasi; (iii) rencana pengelolaan; dan (iv) rencana aksi.

b. Pengelolaan

Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mencakup tahapan kebijakan pengaturan sebagai berikut:

1. Pemanfaatan dan pengusahaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil dilaksanakan melalui pemberian izin pemanfaatan dan Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3). Izin pemanfaatan diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kewenangan masing-masing instansi terkait.
2. Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP-3) diberikan di Kawasan perairan budidaya atau zona perairan pemanfaatan umum kecuali yang telah diatur secara tersendiri.
3. Pengaturan Pengelolaan Wilayah pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dimulai dari perencanaan, pemanfaatan, pelaksanaan, pengendalian, pengawasan, pengakuan hak dan pemberdayaan masyarakat, kewenangan, kelembagaan, sampai pencegahan dan penyelesaian konflik.
4. Pengelolaan pulau-pulau kecil dilakukan dalam satu gugus pulau atau kluster dengan memperhatikan keterkaitan ekologi,

keterkaitan ekonomi, dan keterkaitan sosial budaya dalam satu bioekoregion dengan pulau induk atau pulau lain sebagai pusat pertumbuhan ekonomi.

c. Pengawasan dan Pengendalian

Pengawasan dan pengendalian dilakukan untuk:

1. Mengetahui adanya penyimpangan pelaksanaan rencana strategis, rencana zonasi, rencana pengelolaan, serta implikasi penyimpangan tersebut terhadap perubahan kualitas ekosistem pesisir;
2. Mendorong agar pemanfaatan sumber daya di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sesuai dengan rencana pengelolaan wilayah pesisirnya;
3. Memberikan sanksi terhadap pelanggar, baik berupa sanksi administrasi seperti pembatalan izin atau pencabutan hak, sanksi perdata seperti pengenaan denda atau ganti rugi; maupun sanksi pidana berupa penahanan atau kurungan.

2. Desentralisasi Dalam Bidang Pesisir&Pulau-Pulau Kecil Menurut UU No. 1/2014

Secara umum UU 1/2014 ini mencakup pengaturan mengenai:

1. Pemberian hak kepada masyarakat untuk mengusulkan penyusunan Rencana Strategis, Rencana Zonasi, Rencana Pengelolaan, serta Rencana Aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; Di dalam Pasal 14 diatur bahwa penyusunan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K dilakukan

oleh Pemerintah Daerah, Masyarakat, dan dunia usaha. Kemudian mekanisme yang ada harus melibatkan masyarakat. Pemerintah Daerah yang melakukan penyusunan RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K pun diwajibkan untuk menyebarluaskan konsep RSWP-3-K, RZWP-3-K, RPWP-3-K, dan RAPWP-3-K-nya untuk mendapatkan masukan, tanggapan, dan saran perbaikan dari publik.⁵⁷

2. Pengaturan mengenai Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan kepada setiap orang dan masyarakat hukum adat, masyarakat lokal, dan masyarakat tradisional yang melakukan pemanfaatan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;

Izin Lokasi adalah izin yang diberikan untuk memanfaatkan ruang dari sebagian Perairan Pesisir yang mencakup permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu dan/atau untuk memanfaatkan sebagian pulau-pulau kecil.⁵⁸ Sementara itu, Izin Pengelolaan adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan pemanfaatan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil.⁵⁹

Dengan demikian Izin Lokasi dibutuhkan apabila seseorang ingin menggunakan ruang dari pulau ataupun dari perairan di sekitarnya. Sementara jika penggunaan ruang tersebut diikuti dengan pemanfaatan sumber daya (penambangan, penangkapan

⁵⁷ Pasal 14 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

⁵⁸ Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

⁵⁹ Pasal 1 angka 18A Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

ikan, dll), Izin Lokasi tersebut harus diikuti dengan Izin Pengelolaan.

Izin Lokasi merupakan syarat mutlak bagi Izin Pengelolaan apabila seseorang ingin melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian wilayah pesisir atau pulau-pulau kecil.⁶⁰ Namun kewajiban untuk mempunyai Izin Lokasi ini dikecualikan dari Masyarakat Hukum Adat. Artinya suatu kelompok Masyarakat Hukum Adat dapat melakukan pemanfaatan dan pengelolaan atas suatu wilayah pesisir atau pulau-pulau kecil tertentu tanpa perlu melapor atau mendapat izin dari Pemerintah Daerah.

Izin Lokasi sebagaimana yang dimaksud hanya dapat diberikan berdasarkan RZWP-3 serta dengan mempertimbangkan kelestarian ekosistem, masyarakat, nelayan tradisional, kepentingan nasional, dan hak lintas damai bagi kapal asing. Kemudian apabila seseorang tidak merealisasikan kegiatan sebagaimana Izin Lokasi yang diduplikatnya dapat dikenakan sanksi administratif.

Izin Lokasi juga hanya dapat diberikan kepada orang perseorangan WNI, korporasi yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia, atau koperasi yang dibentuk oleh Masyarakat. Sehingga orang asing atau badan hukum asing tidak dapat mengajukan permohonan Izin Lokasi. Orang asing atau badan

⁶⁰ Pasal 16 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

hukum asing hanya dapat melakukan penanaman modal asing pada kegiatan usaha-kegiatan usaha milik Indonesia yang sebelumnya telah ada di pesisir atau di pulau-pulau kecil. Penanaman modal asing tersebut kemudian pun harus mendapat izin dari menteri.

Pengaturan mengenai kewajiban untuk memperoleh Izin Lokasi seperti yang dimaksud oleh undang-undang ini hanya berlaku bagi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang bukan merupakan wilayah dari Masyarakat Hukum Adat. Karena di dalam undang-undang ini secara tegas diatur bahwa pemanfaatan ruang dan sumber daya perairan pesisir dan pulau-pulau kecil pada wilayah Masyarakat Hukum Adat oleh Masyarakat Hukum Adat tersebut menjadi kewenangan Masyarakat Hukum Adat yang bersangkutan.⁶¹

3. Pengaturan pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitar;

Pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitar selain harus memperhatikan kesatuan ekologis dan ekonomis secara menyeluruh dan terpadu dengan pulau besar di sekitarnya, juga harus diprioritaskan untuk kepentingan-kepentingan tertentu yang mencakup: konservasi, pendidikan dan pelatihan, penelitian dan pengembangan, budidaya laut, pariwisata, usaha perikanan dan

⁶¹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014, Bagian Kesatu tentang Izin.

kelautan serta industri perikanan secara lestari, pertanian organik, peternakan, serta pertahanan dan keamanan negara.⁶²

4. Pemberian kewenangan kepada Menteri, gubernur dan bupati/wali kota dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Pemerintah Daerah yaitu gubernur dan bupati/walikota memiliki kewenangan untuk mengeluarkan dan mencabut Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan atas pemanfaatan ruang wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Sementara itu Menteri berwenang untuk menerbitkan dan mencabut izin pemanfaatan pulau-pulau kecil dan pemanfaatan perairan di sekitarnya yang menimbulkan Dampak Penting dan Cakupan yang Luas serta Bernilai Strategis terhadap perubahan lingkungan serta menetapkan perubahan status zona inti pada Kawasan Konservasi Nasional.⁶³

Pemerintah provinsi atau kabupaten/kota sesuai dengan kewenangan masing-masing. Pemerintah provinsi berwenang mengurus sepanjang bersifat lintas kabupaten/kota. Kewenangan pemerintah daerah dalam urusan PWP&PPK mencakup perencanaan, pemanfaatan (termasuk pemberian izin), konservasi dan perlindungan, monitoring dan evaluasi, penelitian dan pengembangan, dan pemberdayaan masyarakat.

Pada dasarnya dalam hal kewenangan yang menjadi tanggung jawab pemerintah subnasional pada hal ini adalah pemerintah kabupaten/kota yang

⁶² Pasal 23 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014.

⁶³ Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014.

di dapatkan berdasarkan pada asas desentralisasi merupakan suatu konsep pendekatan pada peningkatan mutu terhadap daerah tersebut. Berangkat dari tatanan konsep secara otonomi daerah maka daerah otonom yang berada pada Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, serta memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi.

Sejalan dengan prinsip otonomi daerah serta terdapat asas-asas terhadap penyelenggaraannya diantaranya asas desentralisasi untuk menjalankan kewenangannya dalam melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan di daerah seharusnya diberikan kewenangan secara penuh pada pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dikarenakan keterkaitan kawasan yang lebih mengetahui potensi sumberdaya alam di daerah tersebut adalah pemerintah daerah kabupaten/kota. Adanya asas tugas pembantuan sebenarnya bertujuan untuk meringankan beban penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah Provinsi maupun kabupaten/kota serta memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian masalah yang di hadapi masing-masing daerah.

Pada bidang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat diketahui bahwa pada implementasinya sering terjadinya masalah di lapangan maka dengan adanya tugas pembantuan tersebut dapat membantu untuk menyelesaikan persoalan-persoalan di lapangan yang dapat mengakibatkan implikasi yang sangat merugikan dalam menjalankan

fungsi pemerintahan daerah kabupaten/kota. Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah merupakan suatu bentuk realisasi dalam meningkatkan peran daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan pembangunan di daerah-daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan serta keadilan maka, perlunya nilai efisiensi dan efektivitas pada penyelenggaraan pemerintah daerah dengan memperhatikan hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Semenjak di sahkannya yang kemudian diberlakukan UU 23/2014 yang merupakan pengganti atas UU 32/2004 memiliki dampak yang sangat luas terutama pada sektor pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia khususnya di daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan pembagian urusan pemerintahan pada Pasal 9 UU 23/2014 kewenangan yang dimiliki oleh kabupaten/kota secara klasifikasi pada urusan pemerintahan konkuren yang menyebabkan adanya pembatasan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam menyelenggarakan pemerintahannya yang bertentangan pada konsep otonomi daerah serta semangat otonomi seluas-luasnya. Urusan terhadap kelautan dan perikanan menjadi urusan pemerintahan pilihan yang bersifat konkuren berdasarkan

pada Pasal 12 ayat (3) UU 23/2014⁶⁴ yang dimana urusan tersebut bukan urusan pemerintahan daerah kabupaten/kota namun menjadi urusan bagi pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat berdasarkan kewenangan yang diatur oleh UU 23/2014.

Untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Daerah kabupaten/kota pada bidang pengelolaan serta pemanfaatan pada sektor wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diserahkan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi sehingga mengakibatkan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah kabupaten/kota dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan di sektor wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berubah yang tadinya secara desentralisasi kemudian setelah berlakunya UU 23/2014 berubah menjadi dekonsentrasi yang ditetapkan oleh pemerintah pusat pada urusan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Berdasarkan lampiran pembagian urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan UU 23/2014 tersebut, daerah kabupaten/kota tidak lagi mengurus pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

⁶⁴ Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi: a. kelautan dan perikanan; b. pariwisata; c. pertanian; d. kehutanan; e. energi dan sumber daya mineral; f. perdagangan; g. perindustrian; dan h. transmigrasi.

Tabel 1
Pembagian Urusan Bidang Kelautan Dan Perikanan

NO	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH ROVINSI	DAERAH KABUPATEN/KOTA
1	Kelautan, Pesisir, dan Pulau- Pulau Kecil	a. Pengelolaan ruang laut di atas 12 mil dan strategis nasional. b. Penerbitan izin pemanfaatan ruang laut nasional. c. Penerbitan izin pemanfaatan jenis dan genetik (plasma nutfah) ikan antarnegara. d. Penetapan jenis ikan yang dilindungi dan diatur perdagangannya secara internasional. e. Penetapan kawasan konservasi. f. <i>Database</i> pesisir dan pulau-pulau kecil.	a. Pengelola n ruang laut sampai dengan 12 mil di luar minyak dan gas bumi. b. Penerbitan izin dan pemanfaatan ruang laut di bawah 12 mil di luar minyak dan gas bumi. c. Pemberdayaan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil.	

Sumber :lampiran UU 23/2014

Setelah diberlakukannya UU 23/2014 yang sampai pada saat ini belum memiliki Peraturan Pemerintah sebagai aturan yang melaksanakan undang-undang tersebut dan adanya benturan kewenangan pemerintah kabupaten/kota terhadap UU PWP&PPK dalam hal pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Menurut Abdul Azis Said selaku Kepala Bidang Tangkap, Kelautan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sulawesi Selatan, berpendapat bahwa setelah diberlakukannya UU 23/2014 saat ini pemerintah provinsi telah melaksanakan kewenangan dengan bekerja sama dengan pemerintah kabupaten/kota, misalnya saja tentang pembuatan rencana zonasi. Kabupaten/kota yang telah terlanjur membuat rencana zonasi agar diserahkan ke provinsi, kemudian ditetapkan dalam bentuk peraturan daerah sehingga tidak ada lagi perbedaan rencana zonasi setiap kabupaten.⁶⁵

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah provinsi tetap melakukan koordinasi dengan pemerintah kabupaten/kota dengan melanjutkan apa yang telah dilakukan pemerintah kabupaten/kota terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, kemudian hasil kerja yang dilanjutkan tersebut ditetapkan melalui peraturan daerah provinsi.

Dalam melaksanakan kewenangan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang kini menjadi kewenangan

⁶⁵ Wawancara dengan Abdul Azis Said, Dinas Kelautan Dan Perikanan Provinsi Sulawesi Selatan pada tanggal 17 November 2016

pemerintah provinsi berdasarkan UU 23/2014, pemerintah pusat telah menetapkan pengaturan berkaitan dengan hal tersebut melalui menteri Kelautan dan Perikanan yaitu Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 23/Permen-KP/2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut Permen KP 23/2016).

Berdasarkan Permen KP 23/2016 tersebut kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam hal pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil telah dicabut. Gubernur dan Bupati/Walikota yang akan menjadi acuan untuk menjalankan urusan pemerintahan bersifat konkuren saja yang sudah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Dalam konsideran Permen KP 23/2016 dinyatakan bahwa dalam rangka implementasi sinergi antara Pemerintah Pusat dan daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 34/PERMEN-KP/2014 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil perlu menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan pemaparan diatas dapat dikatakan bahwa hadirnya Permen KP 23/2016 sebagai bentuk hukum agar pelaksanaan kewenangan yang dimiliki provinsi sebagaimana sebelumnya kewenangan tersebut

dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota berdasar pada UU 32/2014 dan UU PWP&PPK. Penegasan kewenangan Pemerintah Daerah provinsi dinyatakan dalam Pasal 2 Permen KP 23/2016

Pasal 2

- (1) Peraturan Menteri ini dimaksudkan sebagai norma, standar, dan pedoman bagi Pemerintah Daerah provinsi dalam melakukan penyusunan Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. (2) Tujuan ditetapkan Peraturan Menteri ini untuk mewujudkan Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil secara terpadu pada tingkat Pemerintah Daerah provinsi.

Pemerintah daerah provinsi kedepannya dalam melaksanakan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berpedoman pada Permen KP 23/2016 sebagaimana yang telah di nyatakan dalam ketentuan Pasal 2 Permen KP 23/2016 dalam rangka optimalisasi penyelenggaraan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di daerah.

B. Implikasi Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Pengelolaan Wilayah Laut Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pesisir merupakan daerah pertemuan antara darat dan laut yang masih di pengaruhi kedua zona tersebut. Pesisir merupakan wilayah yang sangat berarti bagi kehidupan manusia di bumi. Potensi sumber daya pesisir dan laut merupakan karunia yang harus dimanfaatkan seoptimal mungkin untuk kesejahteraan masyarakat. Sumberdaya pesisir di Negara Indonesia memang sangatlah istimewa. Namun pada kenyataanya pengelolaan ini belum optimal dilakukan sehingga di perlukan pengelolaan melalui konsep

suatu pendekatan yang melibatkan dua atau lebih ekosistem, sumber daya, dan kegiatan pemanfaatan (pembangunan) secara terpadu (*intergrated*) guna mencapai pembangunan wilayah pesisir yang maksimal. Sehingga yang utama harus diperhatikan adalah keseimbangan antara pembangunan dan aspek konservasi yang tetap harus dilakukan.

Setelah berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang mencabut UU No. 32 Tahun 2004 berdampak terhadap otonomi daerah dalam pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil. Pasal 27 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Daerah Provinsi diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya laut yang ada di wilayahnya. Pasal ini menggugurkan Pasal 18 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004, yang menyebutkan bahwa Daerah yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut. Pada bagian penjelasan, Daerah dalam UU No. 32 Tahun 2004 adalah Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Dengan demikian, secara langsung Pasal 27 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 mencabut kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya laut.

Adapun kewenangan Daerah Provinsi untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana tertuang dalam Pasal 27 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014, meliputi:

- a. Eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut diluar minyak dan gas bumi.

- b. Pengaturan administratif.
- c. Pengaturan tata ruang.
- d. Penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh pemerintah pusat.
- e. Membantu memelihara keamanan di laut.
- f. Membantu mempertahankan kedaulatan negara.

Pasal 27 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 tidak berubah signifikan, kecuali hanya ada penekanan bahwa kegiatan eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut hanya untuk sumber daya di luar minyak dan gas bumi. Dengan kata lain, minyak dan gas bumi menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Kewenangan Daerah Provinsi untuk mengelola sumber daya di wilayah laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pangkal ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan (Pasal 27 ayat 3 UU No. 23 Tahun 2014). Pasal ini memperkuat pemberian kewenangan kepada Pemerintah Provinsi, dimana sebelumnya ada kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota sejauh 4 (empat) mil laut sebagaimana ditetapkan pada Pasal 18 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2004, yang menyebutkan bahwa kewenangan untuk mengelola sumber daya di wilayah laut sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan untuk provinsi dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi untuk kabupaten/kota. Dengan demikian, berdasarkan Pasal 27 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014,

maka mulai dari garis pantai hingga 12 mil laut menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi.

Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil meliputi kegiatan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta proses alamiah secara berkelanjutan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Di sisi lain sebelum ada perubahan atas kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah kabupaten/kota, menurut UU PWP&PPK kewenangan yang dimiliki oleh kabupaten/kota dalam hal pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil masih dapat membuat RZWP-3-K serta pemberian dan pencabutan izin lokasi dan izin pemanfaatan.

Paragraf 2 Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Kabupaten/Kota

Pasal 11

- (1) RZWP-3-K Kabupaten/Kota berisi arahan tentang
 - a. alokasi ruang dalam Rencana Kawasan Pemanfaatan Umum, rencana Kawasan Konservasi, rencana Kawasan Strategis Nasional Tertentu, dan rencana alur
 - b. keterkaitan antarekosistem Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dalam suatu Bioekoregion.
- (2) Penyusunan RZWP-3-K sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwajibkan mengikuti dan memadukan rencana Pemerintah dan Pemerintah Daerah dengan memperhatikan Kawasan, Zona, dan/atau Alur Laut yang telah ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 50 ayat (3)

Bupati/wali kota berwenang memberikan dan mencabut Izin Lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) dan Izin Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) di wilayah Perairan Pesisir dan pulau-pulau kecil sesuai dengan kewenangannya

Didasarkan oleh pasal diatas yang berasal dari UU PWP&PPK maka apabila dilihat dari substansial lampiran UU 23/2014 terdapat benturan yang sangat signifikan terkait dengan konsep otonomi daerah dengan dicabutnya tugas dan fungsi kabupaten/kota dalam hal pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Hal tersebut menjadi suatu permasalahan pada tingkat kabupaten/kota, karena kewenangan yang dimiliki oleh kabupaten/kota atas penyelenggaraan pemerintahan pada bidang pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tidak begitu banyak dan sudah ditentukan oleh UU PWP&PPK, sehingga hal tersebut menjadi permasalahan yang sangat besar.

Sekalipun mendapatkan tambahan kewenangan yang banyak dari pemberlakuan UU 23/2014 dan Permen KP 23/2016, pemerintah provinsi khawatir dengan kemampuan mereka dengan jumlah sumberdaya manusia yang terbatas.

Menurut Abdul Azis Said, bergesernya kewenangan kabupaten/kota dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ke pemerintah provinsi merupakan pekerjaan yang cukup memberatkan bagi pemerintah provinsi, misalnya di Provinsi Sulawesi Selatan memiliki 24 kabupaten/kota yang mesti diawasi dan dikelola wilayah pesisirnya oleh pemerintah provinsi sulawesi selatan dengan sumber daya manusia yang

terbatas.⁶⁶ Situasi yang sama juga pastinya berpotensi terjadi untuk penyelenggaraan perizinan di bidang kelautan. Pemerintah tidak akan bisa menyediakan pelayanan efektif akibat banyaknya jumlah permohonan apalagi harus melakukan verifikasi lapangan ke tempat-tempat yang secara jarak jauh dari ibu kota provinsi.

Berdasarkan hasil wawancara diatas, penulis berpendapat bahwa ketika terjadi pergeseran kewenangan dari kabupaten/kota ke provinsi semestinya juga dibarengi dengan penambahan sumber daya manusia yang dapat mendukung kinerja pemerintah provinsi dalam hal ini terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga dalam pelaksanaannya dapat optimal, karena jangan sampai pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil terhambat hanya dikarenakan sumber daya manusia kurang memadai. Daya jangkau Dinas Provinsi untuk melingkupi seluruh kabupaten/kota juga menjadi tantangan tersendiri dalam memberikan layanan kepada masyarakat baik dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat, prosedur perizinan, sosialisasi program / kegiatan, dan yang tidak kalah penting adalah menangani konflik kelautan dan wilayah pesisir.

Kemudian, dengan melihat adanya potensi yang dimiliki oleh pemerintah daerah kabupaten/kota atas daerahnya dikarenakan sumberdaya alam yang dimiliki seharusnya pemerintah daerah kabupaten/kota dapat

⁶⁶ Wawancara dengan Abdul Azis Said Dinas Kelautan Dan Perikanan Provinsi Sulawesi selatan pada tanggal 17 November 2016

melakukan pengelolaan dan pemanfaatan secara penuh berdasarkan kewenangan secara atribusi dari UU PWP&PPK.

UU PWP&PPK pada implementasinya terdapat asas desentralisasi yang tercermin pada penyerahan segala urusan terhadap pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di tingkat kabupaten/kota dari segi penetapan untuk RZWP-3-K hingga dengan pemberian Izin lokasi dan izin pemanfaatan terhadap pemanfaatan ruang dari sebagian perairan pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil secara menetap.

Perencanaan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil baik itu rencana strategis wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang selanjutnya disebut RSWP- 3-K, rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang selanjutnya disebut RZWP-3- K, rencana pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang selanjutnya disebut RPWP-3-K; dan rencana aksi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang selanjutnya disebut RAWP-3-K, menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah pusat tanpa lagi melibatkan kabupaten/kota.

Permen KP 23/2016

Pasal 5

- (1) Pemerintah Daerah provinsi menyusun RSWP-3-K yang merupakan bagian tidak terpisahkan dan/atau komplemen dari penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD).

Pasal 17

- (1) Pemerintah Daerah provinsi dalam menyusun RZWP-3-K mengacu pada:
 - a. Rencana Tata Ruang Laut Nasional dan/atau Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;
 - b. Rencana Zonasi Kawasan Laut; dan

- c. RSWP-3-K atau RPJPD provinsi yang terkait dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

Pasal 52

- (1) Pemerintah daerah provinsi dalam menyusun RPWP-3-K mengacu pada RSWP-3-K dan RZWP-3-K.

Pasal 62

- a. Pemerintah daerah provinsi dalam Penyusunan RAPWP-3-K mengacu pada RSWP-3-K, RZWP-3-K dan RPWP-3-K dengan mempertimbangkan: kemampuan dalam pembiayaan, sumber daya manusia, dan fasilitas dalam pelaksanaan rencana aksi oleh pemerintah daerah atau Pemangku Kepentingan Utama.
- b. kesesuaian dan kemampuan implementasi kegiatan program oleh sektor terkait lainnya yang tertuang dalam Rencana Anggaran Kerja Pembangunan Daerah (RAKPD) yang bersangkutan; dan
- c. kemampuan dan ketersediaan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Desentralisasi pengelolaan sumber daya pesisir dan lautan memiliki makna penting dari prespektif sumber daya, sosial-kelembagaan, ekonomi, dan politik, dengan desentralisasi dapat memberikan ruang bagi partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir bagi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan kelautan sebagai bentuk tanggung jawab sosial terhadap masa depan sumber daya tersebut.

Selain dari pada itu hal yang menjadi implikasi dari peniadaan kewenangan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil pada pemerintah kabupaten/kota adalah menjauhnya partisipasi masyarakat yang mendiami kabupaten/kota dalam penentuan kebijakan terkait dengan pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, karena dalam tataran implemantasi nantinya suatu kebijakan pemerintah daerah provinsi bukanlah hal yang sederhana karena menyangkut kepentingan

masyarakat kabupaten/kota yang bisa saja tidak terakomodir dalam kebijakan tersebut dikarenakan minimnya partisipasi masyarakat kabupaten/kota. Partisipasi masyarakat pada tatanan pemerintahan yang demokratis menghendaki adanya keterlibatan publik dalam proses pengambilan keputusan yang memiliki daya guna di era otonomi daerah.

Kondisi inilah kedepannya yang akan membuat pemerintah daerah provinsi sulit untuk mengambil kebijakan atau membuat regulasi dan produk hukum yang mengedepankan serta menguntungkan masyarakat khususnya di daerah. Hal tersebut lama kelamaan menjdai hal yang serius untuk pemerintah povinsi itu sendiri, karena dengan adanya masalah di daerah yaitu dikalangan masyarakat akan menentukan nasib keberlangsungan rezim yang sementara berkuasa.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

- 1 Pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan wilayah laut pesisir pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka Pemerintah Pusat yaitu Kementrian Kelautan dan Perikanan menerbitkan Permen 23/2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil agar penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam pelaksanaan terhadap urusan pemerintahan yang bersifat konkuren dengan adanya pelimpahan sebagian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah Provinsi yang disebut dengan dekonsentrasi.
- 2 Implikasi hukum kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan wilayah laut pesisir pasca berlakunya undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu memberikan perubahan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah daerah kabupaten/ kota yang tadinya terdesentralisasi kemudian berubah menjadi dekonsentrasi di lingkungan Pemerintah Provinsi pada pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sehingga semua regulasi dan produk hukum yang mengamanatkan adanya kewenangan kabupaten kota itu batal

demokrasi hukum karena jelas, uu 23/2014 yang berlaku meniadakan kewenangan tersebut.

B. Saran

- 1 Diharapkan pemerintah daerah provinsi dalam melaksanakan kewenangannya terkait dengan penyusunan rencana pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tetap berkoordinasi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota serta masyarakat di daerah kab/kota agar dapat mewujudkan tata pemerintahan yang baik pada bidang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta mengakomodir semua kebutuhan masyarakat.
- 2 Diharapkan pemerintah melakukan penyesuaian kewenangan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan melakukan revisi terhadap UU PWP&PPK agar memberikan kepastian hukum dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Akhmad Khairuddin. 2010, *Fenomena Keadilan dalam Otonomi Daerah dalam Otonomi Daerah, Etnonasionalisme, dan Masa Depan Indonesia*, Yayasan Obor. Jakarta.
- Amrah Muslimin, 1986, *Aspek-Aspek Hukum Pemerintahan Daerah*, Alumni, Bandung.
- Abdul Gaffar Karim (ed.), 2003, *Kompleksitas Persoalan Otonomi di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Relajar.
- Ahmad Rifai, 2011, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Cet. II, Sinar Grafika, Jakarta.
- Bagir Manan, 2005, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta.
- Bhenyamin Hoessain, 2009, *Perubahan Model, Pola dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*. Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta.
- Irwan Sudjito, 1990, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah*, Rieneka Cipta, Jakarta.
- Joko Prakoso, 1984, *Kedudukan dan Fungsí Kepala Daerah deserta Perangkat Daerah Lanilla didalam Undang-Undang Pokok Pemerintahan Di Daerah*, Ghalia Indah, Jakarta.
- Laica Marzuki, 2005, *Berjalan-jalan Di Ranah Hukum*. Konstitusi Press, Jakarta.
- M. S Wibisono, 2005, *Pengantar Ilmu Kelautan*, Grasindo, Yogyakarta.
- Ni'matul Huda, 2010, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*. UII Press. Yogyakarta.
- _____, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung.
- Philipus M Hadjon, 2005, *Pengantar Hukum Administrasi di Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005.

_____, 2010, *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Universitas Trisakti, Jakarta

_____, 2011, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Philipus M. hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, 2009, *Argumentasi Hukum*, Cet. IV, :Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Prajudi Atmosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi Cetakan ke-9, Kencana Pranada Media Group, Jakarta.

Rikardo Simarmata dan Asep Yunan Firdaus, 2016, *Pemberlakuan UU No. 23/2014 dan Desentralisasi di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), Jakarta.

Suko Wiyono, 2006, *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia (Pembentukan Perda Partisipatif*, Faza Media, Jakarta.

Sarundajang, 2002, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Siswanto Sunarno, 2005, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta.

Supriharyono, 2002, *Pelestarian Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Wilayah Pesisir Tropis*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Sadu Wastiono, dkk. 2006, *Memahami Asas Tugas Pembantuan*, Fokus Media. Bandung.

Sudikno Mertokusumo 2002, *Penemuan Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta.

The Liang Gie, 1967, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta.

B. Artikel, Makalah, dan Karya Ilmiah

Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Pembagian Kewenangan Pusat Dan Daerah Dalam Pengelolaan Laut Pusat, Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia R.I. Tahun 2015.

Muchamad Ali Safa'at, Sentralisasi Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Disampaikan pada Focus Group Discussion "Inventarisir Persoalan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah" yang diselenggarakan oleh Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI). Jakarta, 15 September 2015.

Alam Rikardo Simarmata dan Asep Yunan Firdaus, *Pemberlakuan UU No. 23/2014 dan Desentralisasi di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam*, HuMa 2016

Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 84)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2)

Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 23/Permen-Kp/2016 Tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1138)

LAMPIRAN



PEMERINTAH PROPINSI SULAWESI SELATAN
DINAS KELAUTAN DAN PERIKANAN

Jl. Bajiminasa No. 12 Telp. 873680 – 854726 Fax. (0411) 858779 Kotak Pos 1062

MAKASSAR 90126

SURAT KETERANGAN

Nomor : 523 / 2660 / sek / XII / D/kep

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama	: Dr. Ir. Muh.Natsir Mallawi, M.Si
NIP	: 19620327 199103 1 004
Pangkat/Gol. Ruanga	: Pembina TK.I/ IV.b
Jabatan	: Kepala Bidang Kelautan, Pesisir dan Perikanan Tangkap

Dengan ini menyatakan bahwa :

Nama	: ZURYAT RACHMATULLAH
NIM/Jurusan	: B12113520/Hukum Administrasi Negara
Pekerjaa	: Mahasiswa (S1) UNHAS
Judul	: " TINJAUAN HUKUM KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH PROVINSI DALAM PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH "

Benar yang bersangkutan telah melaksanakan Penelitian dalam rangka penyusunan skripsi pada Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sulawesi Selatan, terhitung mulai tanggal 15 November sampai dengan 15 Desember 2016.

Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Makassar, 28 Desember 2016

An. Kepala Dinas
Kepala Bidang Kelautan, Pesisir & Perikanan Tangkap



Dr. Ir. NATSIR MALLAWI, M.Si

Nip : 19620327 199103 1 004



PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
DINAS KELAUTAN, PERIKANAN, PERTANIAN DAN PETERNAKAN

Jl. Bajiminasa No. 12 Makassar 90126
Telp. +62411-854920 Fax +62411-854759

Email : dislahan@makassar.go.id Home page : <http://www.makassar.go.id>



SURAT KETERANGAN

Nomor : 030 / 14603 / DKPPP / KH / 2016

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **HASMAWATI, S.Sos, M.Si**
NIP : 19590917 199002 2 001
Pangkat/Gol. Ruang : Pembina / (IV/a)
J a b a t a n : Kasubag Umum dan Kepegawaian

Dengan ini menyatakan bahwa :

Nama : **ZURYAT RACHMATULLAH**
NIM/Jurusan : **B12113520 / Hukum Administrasi Negara**
Pekerjaan : **Mahasiswa (S1) UNHAS**
Judul : **"TINJAUAN HUKUM KEWENANGAN
PEMERINTAH DAERAH PROVINSI DALAM
PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR PASCA
BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 23
TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH
DAERAH"**

Benar yang bersangkutan telah melaksanakan Penelitian dalam rangka penyusunan Skripsi pada Dinas Kelautan, Perikanan, Pertanian dan Peternakan Kota Makassar, terhitung mulai tanggal 15 November sampai dengan 15 Desember 2016 .

Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Makassar, 27 Desember 2015

An. Kepala Dinas

Kasubag Umum dan Kepegawaian,



HASMAWATI, S.Sos, M.Si

Pangkat: Pembina

NIP. 19590917 199002 2 001